

آليات تطوير النظام المصرفي

محمد سلمان شكير سلمى جاسم خليف

كلية القانون / الجامعة الإسلامية / العراق / النجف الأشرف

s92252764@gmail.com mohammedcivel@gmail.com

تاريخ نشر البحث: 2021 / 12/21

تاريخ قبول النشر: 2021/11/ 10

تاريخ استلام البحث: 2021/10/28

المستخلص

يتألف النظام المصرفي من مجموعة مؤسسات مصرفية، يرأسها البنك المركزي والى جانبه مؤسسات الإقراض والتمويل المتمثلة بالمصارف التي تلعب دور الوساطة بتجميع أموال الجمهور على شكل ودائع، وتمدها في شكل قروض للمستثمرين وأصحاب الأعمال وهذا كله تحت رقابة البنك المركزي، ومن خلال ايجاد سياسة نقدية فعالة تتعلق بالانشطة الاقتصادية، مع إمكانية مواجهة الازمات التي تعصف الدولة. وكان المنهج التحليلي للنصوص القانونية المنظمة له هو المنهج المتبع و بالرجوع الى موقف المشرع العراقي في قانون البنك المركزي والمصارف، وتتمثل مشكلة البحث في بيان التحديات القانونية والتدخلات التي تواجه الصلاحيات الممنوحة للنهوض بالواقع المصرفي، وما تأثيرها في تحقيق استقرار الجهاز المصرفي، اذ يؤدي استقراره إلى دعم القدرة التمويلية للاقتصاد الوطني ككل، وبخلاف ذلك يتجه النظام المصرفي نحو الجمود وعدم القدرة على النهوض بواقع الاقتصاد الوطني وكانت من نتائجه أن النظام المصرفي لأي دولة يجب ان يستجيب للتطورات الحاصلة على المستوى الإقليمي والدولي، ويواكب المتغيرات والمستجدات ومن خلال دراسة وظائف كلا منا لبنك المركزي والمصارف سواء كانت التجارية ام المتخصصة، نجد أن هناك علاقة تكاملية وطيدة تربطهم ببعض بما تساهم في تطوير النظام المصرفي للدولة، يكون أداء الرقابة المصرفية الفعالة على المصارف من خلال دراسة أنواع الأساليب المستخدمة فيها من خلال أدوات الرقابة سواء الكمية أو الكيفية ونجد أنه لولا الرقابة لما كان هناك استقرار في الجهاز المصرفي لأي دولة. وان من اهم التوصيات هو زيادة رؤوس أموال المصارف المتخصصة لما تؤديه من خدمات، خاصة أصحاب الدخل المحدود للتقليل من معاناتهم والدعوة الى زيادة سيولة المصارف التجارية واللجوء الى حث المدخرين على الاستثمار، خاصة وان هنالك مصارف تقدم نسب فوائد جيدة لهم.

الكلمات الدالة: البنك المركزي، المصرف التخصصي، المصرف التجاري

Mechanisms for Developing the Banking System

Mohammed Salman Shakeer Selam Jassim Khalif

College of Law/Islamic University/Iraq/Najaf

Abstract

The banking system consists of a total of banking institutions, headed by the Central Bank and next to it the lending and financing institutions represented by banks and financial institutions that play the role of mediation by collecting public funds in the form of deposits, and extending them in the form of loans to investors and business owners, and all this is under the supervision of the Central Bank, which has a role in stability by finding, an with the possibility of facing crises that afflict the state, and the analytical descriptive approach of the legal texts regulating it was, by referring to the position of the Iraqi legislator in the Central Bank Law and the Banking .The problem of the research is to clarify the legal, realistic and

203

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a

[Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652

www.journalofbabylon.com/index.php/JUBHEmail: humjournal@uobabylon.edu.iq

technical challenges and the interventions facing the powers granted to the banking reality, and their impact on achieving the stability of the banking system, as its stability leads to support the financing capacity of the national economy as a whole, and otherwise the banking system tends towards stagnation and inability to advance the reality of the banking system. Any country must respond to the developments taking place at the regional and international level, and keep pace with the changes and developments. By studying the functions of both the central bank and banks, whether commercial or specialized, we find that there is a close integrative relationship that links them to each other, which contributes to the development of the banking system of the state. And one of the most important recommendations is to increase the capital of specialized banks because of the services they perform of great interest to the citizen, especially those with limited income to reduce their suffering and call for increasing the liquidity of commercial banks and resorting to urging savers to invest, especially since there are banks that offer good interest for.

Key words: The Central Bank. The Specialized Bank. The Commercial Bank

المقدمة:

أولاً/التعريف بموضوع البحث وأهميته:

يمثل النظام المصرفي جزءاً من أهداف حسن إدارة وتسيير شؤون الدولة، باعتباره أحد أهم الدعائم الأساسية في المؤسسة الاقتصادية، تسعى السلطة نقدية إلى تطبيق الأنجع من الضوابط والقواعد القانونية السارية والتي تحكم وتقيّد العمليات المصرفية التي تقوم بها المصارف بغية تحقيق الاستقرار النقدي، والسير الحسن لعملها وفق الخطط الموضوعة، خاصة بعد اتساع نشاطها والتي تعد الداعم الرئيسي للمشاريع الاقتصادية، ولا يوجد سبيل آخر لتطوير النظام المصرفي سوى مواكبة التطورات العالمية في هذا المجال إذ أنه يتسم بالتغير والمرونة النابعة من تعلقه بالجانب الاقتصادي للدولة .

ثانياً/ أهداف البحث:

تختص كل دولة بتحديد نظامها المصرفي، وأساس ذلك هو سيادتها على نظامها الاقتصادي بغية تحقيق التنمية الاقتصادية وتوفير أفضل الخدمات ومواكبة التطورات على جميع المستويات، وعلى هذا الأساس لابد من إيجاد تنظيم قانوني يواجه المشكلات ويبتعد عن التعقيدات الإدارية والفنية، إلى جانب ذلك يجب إيجاد أو اقتراح حلول يمكن من خلالها مواجهة التحديات في القطاع المصرفي.

ثالثاً – خطة البحث:

سنبحث هذا الموضوع وفق خطة تتألف من ثلاث مباحث نتناول في المبحث الأول دراسة مفهوم البنك المركزي، وكان على مطلبين، خصصنا الأول منهم تعريف البنك المركزي أما المطلب الثاني فسيكون لدراسة تطوير وظائف البنك المركزي، بينما المبحث الثاني فنخصصه لدراسة المصارف التجارية وذلك على مطلبين، نتناول في الأول تعريف المصارف التجارية، أما المطلب الثاني فنخصصه لدراسة أنواع المصارف التجارية، في حين سنخصص المبحث الثالث لدراسة المصارف المتخصصة وذلك على مطلبين أيضاً، ندرس في الأول تعريف المصارف المتخصصة، أما المطلب الثاني فنخصصه لدراسة تعزيز عمل المصارف المتخصصة،

ثم في خاتمة البحث وهي تتألف سندرس اهم النتائج التي تم التوصل اليها وجملة من المقترحات التي نأمل الاخذ بها .

المبحث الاول/ مفهوم البنك المركزي

يتألف البنك المركزي النظام المصرفي [1] ويتكفل بإصدار النقد في جميع دول العالم، ويشرف على التسيير النقدي ويتحكم بالمصارف العاملة في الاقتصاد وهو الملجأ الأخير لمختلف المصارف عند الضرورة في إطار القوانين والتشريعات المصرفية السائدة أو القائمة في كل دولة [2].

ويتمتع بالسيادة والاستقلال ويعد نشاطه ذا أهمية بالغة، ويتدخل ليوجه ويراقب النشاط المصرفي لتحقيق الأهداف النقدية المرجوة مستخدماً بذلك مجمل السياسات والآليات التي تختلف أهميتها من اقتصاد لآخر، وهذه الأساليب قد تؤثر في حجم الائتمان والتوجهات الإقراضية من جهة، أو توجيه نشاطات المصارف إلى أوجه معينة من جهة ثانية، ولبيان ذلك سنقسم هذا المبحث على مطلبين نتناول في الأول دراسة تعريف البنك المركزي، أما المطلب الثاني فنخصصه لدراسة تطوير وظائف البنك المركزي.

المطلب الأول/ تعريف البنك المركزي

يعرف البنك المركزي، بأنه مؤسسة مصرفية تتولى مهمة إصدار النقد والمعاملات المصرفية للدولة وتشرف وتراقب سلوك المصارف التجارية في تنفيذ السياسة الاقتصادية في الدولة عن طريق بعض السياسات والأجهزة فيه [3]، وعرف أيضاً بأنه شخصية اعتبارية مستقلة تنشأ بموجب القانون من أجل الحفاظ على الاستقرار النقدي والمالي وتشجيع النمو الاقتصادي ويؤدي وظائف عديدة منها؛ إصدار الأوراق النقدية، والمسكوكات، وتقديم المشورة للحكومة لرسم سياستها المالية والاقتصادية ومن أمثلتها البنك المركزي العراقي [4]. وعرف البنك المركزي هو تلك المؤسسة التي تشغل مكاناً رئيسياً في سوق النقد وهو الذي يقف على قمة هرم النظام المصرفي، ويهدف أساساً لخدمة المصالح الاقتصادية العامة في ظل النظم النقدية والمصرفية المختلفة [5].

وذهب قسم آخر من الكتاب إلى التركيز على وظيفة الإصدار النقدي، المتمثلة بأن الصيرفة المركزية هي نظام مصرفي يتولى فيه بنك واحد الاحتكار الكامل أو الجزئي لإصدار الأوراق النقدية التي تتفق مع وظائف وخصائص المصارف الأخرى [6].

والبنك المركزي يتمتع بشخصية معنوية تتمتع بالاستقلال ويستمد وجوده كمؤسسة عامة من خلال ترأسه النظام المصرفي، بهذا المعنى يستطيع القيام بدوره في تطوير عمل المصارف التجارية والمتخصصة إلى جانب تعزيز الجانب التنموي للاقتصاد الوطني، وبذلك له الحق في إجراء التصرفات القانونية ومنها، التملك والتصرف بممتلكاته، والتعاقد وإقامة الدعاوى باسمه، ويكون له ختم خاص به ويعفى من كافة الضرائب والرسوم، ويهدف إلى الحفاظ على الاستقرار النقدي، وتطويره، وإداء وظائفه على أكمل وجه.

وعلى هذا الأساس يمكننا تعريف البنك المركزي بأنه مؤسسة عامة تترأس النظام المصرفي ويتمتع بالاستقلال التام ليتمكن من أداء وظائفه وتحقيق الاتجاه نحو التطوير الشامل للعمل المصرفي.

المطلب الثاني/ تطوير وظائف البنك المركزي

ان ايضاح وظائف البنك المركزي ودورها في تطوير العمل المصرفي يتطلب تقسيم هذا الفرع على عدة فقرات هي:-

اولا/اصلاح ادارة السياسة النقدية:

في ضوء تراجع الواردات المالية من المصادر غير النفطية في العراق، وقيام السلطات بتمويل العجز من مصادر غير حقيقية تخدمية بطبع ورق النقد خاصة قبل عام 2003، وبعده لكن بشكل اقل مما هو عليه في السابق ادى الى تقييد السياسة النقدية والتعرض الى ظغوطات الجهات الدائنة وعدم تحقيق الاستقرار في سعر الصرف، واذا ما اردنا تطوير القطاع المصرفي لابد من الحد من ظاهرة طبع النقود دون ان يكون لها مقابل بغطاء الذهب وزيادة احتياطات الطوارئ من العملة الصعبة لتعزيز قيمة الدينار العراقي، ويتجسد الاصدار النقدي بطبع ورقة النقد، او ما يسمى عند البعض بالبنكنوت ووضعها في التداول [3:ص38] اذ ان من الامتيازات التي قدمت للبنك المركزي وظيفة الإصدار النقدي فالقانون لا يسمح لأي بنك آخر القيام بهذه الوظيفة، فالبنك المركزي يقوم بإصدار العملة الورقية او المعدنية بما يتفق والسياسة العامة للدولة وبذلك يقوم البنك بوضع خطة إصدار وحجم نقد التداول [7] ولقد مرت عملية الإصدار بعدة مراحل وأنظمة إصدار وهي:

1-نظام غطاء الذهب الكامل: وفق ذلك يقيد إصدار النقود بحجم الذهب الموجود لدى البنك المركزي، أذ تقابل كمية النقود المصدرة باحتياطي كامل من الذهب وهي مرحلة النقود الورقية النيابية، وهذا النظام كان سائد قبل الحرب العالمية الأولى وتخلت عنه مختلف الدول بصفته يقيد حرية البنك المركزي في الإصدار وفي الوقت نفسه كان التخلي عن هذا النظام إيذانا بظهور مشاكل نقدية كبيرة عرفها العالم [8].

2- نظام الإصدار الجزئي الوثيق: بمقتضى هذا النظام يمكن إصدار نقود مقابل سندات حكومية إلى حد معين فإذا رغب البنك المركزي في إصدار نقود جديدة فيجب أن تكون مغطاة بالذهب، بدأ هذا النظام في إنجلترا عام 1844، ثم أخذت به دول أخرى ويرى أنصار هذا النظامان هذا القيد يمنع من الإفراط في الإصدار وفي الوقت نفسه يمتاز بمرونة كافية، إلا أن منتقديه يرون ان مرونته غير كافية لمواجهة الطلب المتزايد على النقود وخاصة إذا كان هدف السياسة النقدية هو توسع في النشاط الاقتصادي وتخلت عنه إنجلترا عام 1939.

3- نظام غطاء الذهب النسبي: يمثل الذهب نسبة معينة من قيمة الأوراق النقدية المصدرة ويغطي الباقي بالسندات الحكومية، ويتميز هذا النظام بدرجة عالية من المرونة إذ يلبي احتياجات النشاط الاقتصادي.

4- نظام الإصدار الحر: بحسب هذا النظام لا يرتبط حجم الإصدار النقدي بالرصيد الذهبي بل بمستوى النشاط الاقتصادي وحاجة الاقتصاد للنقود ولا توجد علاقة لعملية الإصدار بالذهب كما انه لا يوضع سقف له، والضابط الوحيد لكمية النقود المصدرة هو حجم النشاط الاقتصادي بقرار من البنك المركزي، ويمثل هذا النظام الاتجاه الحديث في عملية الإصدار لامتيازاه بالمرونة القصوى، ويمكن للمصرف المركزي أن يراقب النشاط الاقتصادي ويوجهه من خلاله، وقد اظهر هذا النوع من الإصدار توسعا هائلا بسبب الحربين العالميتين لتغطية نفقات الحرب، ثم كمحاولة لتنشيط الاقتصاد بعد أزمة الكساد العظيم بين العامين 1929 و1938، وبقي هذا التوسع نتيجة التضخم

المزمن الذي أصبح ظاهرة عالمية، وهذا تلبية لطلبات الحكومات المتزايد للاقتراض من البنك المركزي لتمويل العجز الذي أصبح ملازماً للنظم النقدية الحديثة [9].

ولابد من الإشارة هنا الى وجود النقود الالكترونية التي تعرف بانها مجموعة من البروتوكولات والتوقعات الرقمية التي تتيح للرسالة الالكترونية ان تحل فعلياً محل التبادل العادي وبعبارة اخرى فأُن النقود الالكترونية أو المكافئ الالكترونية للنقود التقليدية التي اعتدنا تداولها [10].

ومن اوضح الامثلة على ذلك هي عملة بيتكوين التي انتشرت منذ فترة في التعامل، ومع ذلك نشر البنك المركزي العراقي بعدم امكانية التعامل مع هكذا اصدارات، بينما نجد ان العديد من الدول تتجه صوب امكانية التعامل مع هكذا نقود بغية مواكبة التطورات العالمية واستجابتها للمتغيرات في التعامل العادي .

ثانياً- تقديم الاستشارات المالية للحكومة:

بغية الوصول الى نظام مصرفي فعال لابد للبنك المركزي ان يقوم بمختلف الأعمال المصرفية التي تحتاجها الإدارة الحكومية ويكون مستودع لأموالها التي تحصلها عن طريق الضرائب والرسوم وغيرها وعليه تسحب الشيكات والحوالات التي تستخدمها في وفاء ديونها والذي يؤدي عنها فوائد قروضها المختلفة كما يحتفظ بحسابات المصالح والهيئات والمؤسسات الحكومية، ويقوم بنفس الوظائف التي يقوم المصرف التجاري لعملائه حيث أن الحكومة تودع أموالها الحاضرة في شكل حسابات جارية لدى البنك المركزي [12]. ومن ثم يدفع الصكوك التي تسحبها الحكومة على هذه الودائع وبحصل لحساب الحكومة الصكوك التي تسحبها لصالحها وبحول المبلغ لحسابها من حساب لآخر ومن مكان إلى آخر.

كما أنه يمثل جهة الإقراض التي يمكن للدولة أن تلجأ إليها للحصول على قروض وتسهيلات ائتمانية لمقابلة عجز الموازنة العامة أو الحصول على قروض قصيرة الأجل ريثما تقوم بتحصيل مستحققاتها من الضرائب أو القروض من الأفراد، بالإضافة إلى القروض غير العادية في حالات الكساد أو الحروب و الطوارئ.

فمثلاً يقبل البنك المركزي السندات الحكومية (أو سندات الخزينة) وتعتبر حقاً له ويقدم مقابلة نقود للخزينة فنقول أن البنك المركزي قد نقد دين الحكومة أي أصدر نقوداً قانونية مقابل استلامه لهذه السندات، وتسمى هذه الديون تسبيقات للخزينة أو قروض للحكومة وهي في الوقت الراهن من بين أهم غطاءين الإصدار النقدي في معظم الدول [8:ص211].

كما يعمل البنك المركزي على توفير احتياطي الدولة من العملات الأجنبية والتي تعتبر أصلاً حقيقياً وإن كانت تظهر في أصل نقدي لأنها تمثل قوة شرائية تجاه اقتصاديات الأخرى فعندما يحصل البنك المركزي على عملات أجنبية تصبح حقاً له ويقوم بتقييدها أي إصدار نقوداً قانونية مقابل ذلك. كما يعمل البنك المركزي على استقرار سعر الصرف فهو عادة يدير العلاقات مع المؤسسات المالية الدولية [11].

كما يعمل البنك المركزي على توفير احتياطي الدولة من العملات الأجنبية والتي تعتبر أصلاً حقيقياً وإن كانت تظهر في أصل نقدي لأنها تمثل قوة شرائية تجاه اقتصاديات الأخرى فعندما يحصل البنك المركزي على

عملات أجنبية تصبح حقا له ويقوم بتقييدها أي إصدار نقودا قانونية مقابل ذلك. كما يعمل البنك المركزي على استقرار سعر الصرف فهو عادة يدير العلاقات مع المؤسسات المالية الدولية.

ثالثا - إصلاح القطاع المصرفي:

تصدر العملة من طرف البنك المركزي ونظرا لاحتكاره لمثل هذا الامتياز فهو يمثل الملجأ الأخير للإقراض حيث تعود إليه المصارف التجارية والمتخصصة، إذا لم تجد سيولة من مصدر آخر لا لذلك يقال عنه بنك المصارف كما أن هذه النقود تستعمل من طرف المصارف التجارية كاحتياطي مقابل الودائع التي تخلقها. لذلك ازدادت أهمية البنك المركزي في نظام المصارف التجارية [8:ص189].

يمكن حصر هذه المهام فيما يلي:

أ- المسؤول عن الاحتياطات النقدية للمصاريف التجارية: تحتفظ المصارف التجارية بأرصدة وودائع مختلف الأفراد والمشروعات وتحفظ هذه الأخيرة بهذه الودائع والأرصدة لدى البنك المركزي وقد يكون ذلك طوعية منها وقد يتم ذلك بناء على نص القانون بذلك وإن كانت معظم التشريعات تنص على ضرورة احتفاظ المصارف التجارية بنسبة من التزاماتها التجارية في صورة نقدية لدى البنك المركزي "وواقع الأمور أن أرصدة المصارف التجارية والتي تعتبر بمثابة ودائع لدى البنك المركزي تتحقق معها السيولة لهذه المصارف، في حين أن هذه الأرصدة تحقق أغراض عدة لدى البنك المركزي".

تمثل الأرصدة موارد للبنك المركزي يستخدمها في عملياته مع مراعاة عدم الإضرار بالمصارف التجارية خاصة وأن البنك المركزي لا يلتزم بدفع أي فائدة عن هذه الأرصدة.

قد يفرض البنك المركزي أن يكون جزءا من هذه الأرصدة في صورة ذهب أو عملات أجنبية فيضيف بذلك إلى رصيده تحقيقا لأهداف معينة، إمكانية استخدام هذه الأرصدة كأداة من أدوات الرقابة والائتمان داخل النظام المصرفي جميعه وهو يستطيع ذلك من خلال تأثيره على كميتها ونسبها [12].

ب- الإشراف على عمليات المقاصة: من المتعارف عليه أن البنك يقوم بصرف دفاتر الشيكات لأصحاب الحسابات الجارية وذلك لتسهيل عملية السحب من الحسابات الجارية شخصا أو بشيكات تحرر لمستفيدين آخرين [13].

ويقوم البنك المركزي بتسوية الفروقات بين المصارف المختلفة، بما أن المصارف التجارية لديها احتياطات نقدية لدى البنك المركزي فهذا يسهل تسوية الحسابات في دفاتر البنك المركزي وتكون الصورة واضحة على المبالغ المستحقة لكل مصرف.

ولابد لنا من الإشارة الى ارتباط قدرة المصارف العراقية على النمو، بمقدرتها على مواكبة التحولات الجديدة والمنافسة في مجال تقديم الخدمات المصرفية واستخدام التكنولوجيا الحديثة، كشبكة الانترنت ونظم المعلومات ووسائل الدفع الالكتروني، ومن ثم اعادة تأهيل الكوادر البشرية والادارية واتباع سياسة الانفتاح الاقتصادي، وتطوير اساليب الرقابة المصرفية.

4- الرقابة والإشراف الفعال على المصارف :

رقابة البنك المركزي على المصارف تعتبر الوسيلة المثلى لتوجيه و تسير عمليات القطاع المصرفي والسماح له بأداء المهام الموكلة اليه وبالتماشى مع الصفة القانونية التي يتمتع بها عن طريق القيام بمراقبة الأنشطة من خلال أدوات السياسية النقدية.

وعلى هذا الاساس تعددت تعاريف الباحثين للرقابة، فإن الفقه لم يتفق بشأن إيراد تعريف محدد لها وقد اقتصر أغلب التعاريف على بيان مفهوم الرقابة بوصفها وسيلة وهدف من دون التطرق إلى أساسها وجوهرها. فعلى سبيل المثال عرفت على أنها مجموعة من العمليات تتضمن جمع البيانات وتحليلها، للوصول إلى نتائج تقوم بها أجهزة معينة، للتأكد من تحقيق المشروع الأهداف بكفاءة، مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التوجيه باتخاذ القرارات المناسبة [3:ص51] وتعرف الرقابة المصرفية بأنها مفهوم إداري بمعنى أن الرقابة عنصر من عناصر نشاط الإداري ويتيح للرقابة التأكد من أن العمل الذي يتم يطابق ما توقع أن يكون عليه وهي تشمل تحديد معايير رقابية و قياس النتائج كمعرفة أي خروج عن المتوقع و التعرف عن أسبابه و العمل على تصحيحه [14].

وعرفها اخر بأنها قياس الأداء وتصحيحه بمعنى التأكيد مما تم إنجازه من أنشطة ومهام وأهداف بالضبط وما كان يجب أن يتم لها في ذلك من تحديد الانحرافات إن وجدت و أسبابها و طرق علاجها أي جعل الأشياء تتم طبقا للطريقة أو الخطط الموضوعة [11:ص47].

كما عرفت الرقابة المصرفية هي عبارة عن تطبيق عملي لواقع الرقابة في المجال المصرفي وذلك بهدف مقارنة عمليات وموجودات البنك وتنظيمه مقارنة بالقوانين المسطرة من طرف أعلى سلطة نقدية وهي البنك المركزي [15].

ونخلص من خلال ما تقدم الى تعريف الرقابة المصرفية هي مجموعة من القواعد والإجراءات والأساليب التي تسير عليها أو تتخذها السلطات النقدية والبنوك المركزية بهدف الحفاظ على سلامة المراكز المالية للمصارف توصيلاً إلى تكوين جهاز مصرفي سليم وقادر على المساهمة في التنمية الاقتصادية وحفاظ على حقوق المؤسسات المصرفية والمودعين وبالتالي تعزيز قدرة الدولة على تطوير جهازها المصرفي والثقة بأدائها.

وفي سبيل تطوير اليات العمل المصرفي لابد للبنك المركزي من اتخاذ إجراءات تمويلية ورقابية تساهم بشكل فعال في تطوير القطاع المصرفي العراقي اذا ما علمنا ان قطاعا الاقتصاد يشهد بين الحين والآخر تقلبات في الأسعار، وعدم وضوح السياسة النقدية، خاصة بعد رفع سعر صرف الدولار، وهذا يحتاج الى مواكبة هذه التحديات، ويكمن ذلك في استخدام الوسائل الالكترونية الرقمية الدقيقة البعيدة عن إمكانية التلاعب واتباع أسلوب الشفافية في إدارة النظام المصرفي، والاتجاه نحو تشجيع الاستثمار في القطاع المصرفي، وحسنا فعلت الحكومة العراقية في انشاء مبنى متكامل للبنك المركزي يبرز أهمية هذه المؤسسة يقوم على أنظمة متطورة تتيح تطوير العمل المصرفي، والى جانب ذلك نجد تحول النظام التقليدي لدفع الرواتب الى استخدام وسائل الدفع الالكترونية اذا ما علمنا باننا متأخرين كثيرا عن باقي الدول المتقدمة في هذا المجال، باتباعنا للنظمة التقليدية في المعاملات بصورة عامة، من هذا لابد لنا من الابتعاد عن الروتين القاتل في اجراء العمليات المصرفية.

المبحث الثاني/المصارف التجارية

مع تعاظم الحاجة التنموية والتوجه نحو إقامة المشروعات الاقتصادية والاستثمار الأمثل للموارد أدت الى إيجاد مصارف تهدف الى المضاربة في النشاط الاقتصادي، تطورت على مدى حقبة زمنية طويلة حتى وصلت الى ما هي عليه الان[16]، ولبيان ذلك سنقسم هذا المبحث على مطلبين، نتناول في المطلب الأول دراسة تعريف المصارف التجارية، اما المطلب الثاني فنخصصه لدراسة أنواع المصارف التجارية .

المطلب الاول/تعريف المصارف التجارية

المصارف التجارية أهم وسيط مالي في النظام المصرفي، وتعرف بانها ((مؤسسة ائتمانية غير متخصصة)) [17]، إذ تضطلع أساساً بتلقي ودائع الافراد القابلة للسحب عند الطلب، أو بعد أجل غالباً ما يكون قصيراً، مع التعامل بصفة أساسية في منح الائتمان قصير الاجل. وبمعنى آخر فإن المصارف التجارية تركز نشاطها أساساً في مجال الإقراض قصير الأجل وتسهم بقدر محدود في معظم الودائع بها وهي قصيرة الأجل. وهنا يبدأ التساؤل حول سبب اختيار المصارف التجارية قصر الأجل؟ والاجابة على ذلك تتلخص في أن المصرف التجاري من خلال طبيعة عمله لابد من أن يوائم بين اعتبارات السيولة، لان طول فترة الإقراض تتعارض مع توافر السيولة في المصارف التجارية واعتبارات الربحية.

وبذلك اذا افترضنا أن المصرف التجاري يقوم بالدخول في استثمارات طويلة الأجل كأنشاء مشروعات كبيرة تحتاج الى تمويل كبير، فإنه لن يستطيع مواجهة طلبات الأفراد على النقود. ومن ثم قد يقع في أزمة عدم ثقة بين العملاء ويمكن ان يصل الحال الى اعلان افلاسه، أما بالنسبة لاعتبارات الربحية فإن سرعة دوران رأس المال وعمليات خلق النقود - خلال فترة قصيرة- يمكن أن تغطي هذا الجانب بالنسبة للمصارف التجارية، وهناك من يعرف المصارف التجارية بانها مصارف الودائع⁽¹⁾، وبأنها المؤسسات التي تقبل ودائع الأفراد أو الهيئات والمؤسسات تحت الطلب أو الاجل، القابلة للسحب حين الطلب أو بعد أجل قصير ثم تستخدم هذه الودائع في منح القروض والسلف. وعلى الرغم من هذا التعدد في التعاريف الا أن مجمل القول أن المصرف التجاري هو الوحدة الاقتصادية التي تتخذ من الاتجار (أي التعامل التجاري) في النقود حرفه لها⁽²⁾.

وفي ضوء ما تقدم يمكن تعريف المصرف التجاري بأنه (شخصية اعتبارية تقوم بدور الوسيط بين رؤوس الاموال التي تسعى للبحث عن الفائدة او الاستثمار الأمثل، وبين الاستثمارات التي تسعى للحصول على التمويل اللازم لها) .

وفي سياق متصل، وبغية تطوير عمل المصارف التجارية فلا بد من تشجيعها ودعمها للقيام بعدة وظائف متميزة من أهمها الاحتفاظ بودائع العملاء وتشجيعهم على عدم اكتناز النقود في المنازل مما يجعلها غير مجدية

⁽¹⁾ عرفت المادة (1) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ بأنها "الوديعة" تعني مبلغ معين من النقد يدفع لشخص سواء مثبتاً بأي قيد في سجل الوديعة أو تحويلها إلى حساب آخر بفائدة أو بدون فائدة أو بعلاوة أما عند الطلب أو في أوقات أو ظروف متفق عليها عن طريق أو لصالح المودع أو لصالح ذلك الشخص.

⁽²⁾ أنظر المادة (1) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ.

في النظام الاقتصادي، وإذا ما أردنا تطوير العمل المصرفي التجاري لأبد من زيادة الفوائد الممنوحة للمواطنين من أجل دفعهم إلى إيداع أكبر مبلغ من النقود المكتتزة.

والى جانب ذلك تقوم بتقديم قروض قصيرة الأجل بضمانات متعددة وتتعامل بالاوراق التجارية من خلال خصمها أو تحصيلها مع إمكانية فتح الاعتمادات المستندية وإصدار خطابات الضمان إذا ما علمنا مدى انفتاح العراق واعتماده على الاستيراد خاصة بعد تعرض العراق الى نكبة في المجال الصناعي بتوقف اغلب المصانع عن العمل، ولا يخفا علينا أهمية المباشرة بأنشاء ميناء الفاو الكبير ومساهمته في انتعاش التبادل الاقتصادي للبلاد. هذا كله لابد ان يواكبه نظام مصرفي متطور يستطيع توفير هذه المتطلبات.

المطلب الثاني/أنواع المصارف التجارية

المصارف التجارية انواع متعددة ولكل نوع مزاياه وعيوبه التي من خلالها يمكن تفرقة عن النوع الآخر، لذا سنتناول هذه الأنواع بشيء من التفصيل وكما يلي:

1- **المصارف الفردية:** وهي مصارف صغيرة الحجم نسبياً يملكها اشخاص او شركات صغيرة ويقتصر عملها غالباً على المناطق الصغيرة، وهذه المصارف تستثمر أموالها في اصول مرتفعة السيولة مثل الأوراق المالية كالسندات او الأوراق التجارية المخصومة، بحيث تتجنب هذه المصارف مخاطر الإفلاس التي لا تستطيع مواجهتها وتحملها بسبب صغر حجمها وضعف امكاناتها النقدية.

2- **المصارف ذات الفروع:** وهي المصارف التي تمتلك عدداً من الفروع الموزعة على مناطق جغرافية مختلفة وتعمل من خلال مركز رئيسي يتكون من مجلس إدارة واحد ويشترك جميع الفروع مع المركز في إدارة المصرف فيما يتعلق بالأحتياطي والقروض والأئتمان وعمليات الاستثمار المصرفي وكافة العمليات الأخرى، وأن أهم ما يميز هذا النوع من المصارف التجارية انها منتشرة في رقع جغرافية متنوعة مما يسهل عليها تقديم قروض وأستثمارات مالية لكافة القطاعات الاقتصادية. فضلاً على قدرتها على منح قروض كبيرة بسبب اتساع رأس مالها، إضافة إلى شمولها لكوادر إدارية كبيرة تساعد في تطوير العمل المصرفي، وقد سمح المشرع العراقي بفتح فروع للمصارف الأجنبية داخل العراق وهذا امر موفق يؤدي الى زيادة اعداد المصارف خاصة اذا ما علمنا ان المصارف الأجنبية تتمتع بخبرة واسعة ونظرة متطورة الى العمل المصرفي.

3- **مصارف المجموعة:** وهذا النوع من المصارف تعود ملكيتها إلى شركات قابضة وأما ان تكون فردية او ذات فروع لكن لكل مصرف فيها مجلس إدارة مستقل ومدير عام رغم وجود الشركة المؤسسة لها، لكن ما يعاب على هذا النوع من المصارف انها تؤدي إلى احتكار العمل المصرفي ولا تحقق الأهداف المرجوة منها في بعض المناطق، وفي ذات الوقت تتميز هذه المصارف بأنها تؤدي إلى زيادة قاعدة ملكية الأسهم بها وإمكانية انتقال الأموال من منطقة إلى أخرى فضلاً على أستفادة مشتركة للأجهزة والمعدات المشتركة بين هذه المصارف وتشابه الخدمات المصرفية المقدمة في مختلف المناطق .

4- هنالك أشكال أخرى من المصارف ،مثل بنوك السلاسل (chains Bank) وهي عبارة عن بنوك عدة منفصلة عن بعضها أدارياً، ولكن يشرف عليها مركز رئيس واحد يرسم السياسات العاملة التي تلتزم بها كافة وحدات السلسلة، ولا يوجد هذا النوع من المصارف التجارية ألا في الولايات المتحدة الأمريكية، وهناك مصارف المجموعات (Group Banks) وهذه المصارف تتولى إنشاء مصارف عدة أو شركات مالية، تملك بنية كبيرة من رأس مالها، تتولى الإشراف على سياساتها وقد أنتشرت مثل هذه المصارف في دول غرب أوروبا والولايات المتحدة

5- مصرف المراسلة: وهذا النوع من المصارف تكون متعاونة بين فروعها في مجالات محددة من أجل تحسين واقع الخدمات المصرفية وتنويع الاستثمارات، وهذا التعاون لا يقتصر فقط على المستوى الداخلي وإنما يتعدى إلى العالم الخارجي لذا نجد التوسع و التنوع يتمشى مع التطور الذي يشهده النظام المصرفي العالمي.

6- المصرف الإلكتروني: وهذه عبارة عن منافذ الكترونية لتقديم الخدمات المصرفية المختلفة دون توقف وبدون يد بشرية أو عماله أنسانية وقد سميت بمصارف القرن الواحد والعشرين الحديثة، ويستخدم هذا التعبير للدلالة على المعاملات المالية التي تتصل بالمصرف والتي يقوم بها العملاء من أي مكان وفي أي وقت من خلال جهاز الكمبيوتر المتصل بشبكة الانترنت، اذ يستطيع من خلاله العميل ان يدير حسابه او يصدر أوامره للمصرف كما لو كان يتعامل مع المصرف بصورته التقليدية وجها لوجه⁽³⁾.

وفي نهاية هذا المبحث لابد لنا من الإشارة الى أهمية الاهتمام بالمصارف التجارية وتنويع اعمالها والعمل على زيادتها وتطوير اداءها ومواكبة التطورات العالمية لعملها مع التأكيد على دور القطاع الخاص في رفد النظام المصرفي وعدم الاعتماد على القطاع العام كثيراً، ونجد ان موقف المشرع العراقي في قانون المصارف النافذ كان موفقاً من خلال السماح للقطاع الخاص بتأسيس المصارف، واجازة فتح فروع المصارف الأجنبية في العراق ومن اجل التطوير الكمي والنوعي للمصارف لابد من ابداء التسهيلات اللازمة لتأسيس مصارف خاصة اوزيادة اعداد فروع المصارف .

المبحث الثالث/المصارف المتخصصة

على العكس من المصارف التجارية التي تهدف غالباً الى الربح، نجد ان هنالك مصارف غير ربحية تتمثل بالمصارف المتخصصة وغالباً ما تكون ملكيتها للدولة تهدف الى أغراض اجتماعية تمويمه، وان التركيز على تطويرها وزيادة رؤوس أموالها يمكنها من أداء افضل الخدمات، ولدراسة هذه المواضيع سنقسم هذا المبحث على مطلبين نتناول في المطلب الأول دراسة تعريف المصارف المتخصصة، اما المطلب الثاني فسنبين لدراسة تعزيز عمل المصارف المتخصصة .

(1) إدارة المصارف وأنواع المصارف التجارية، بحث منشور على الموقع الإلكتروني <https://uomustansiriyah.edu.iq> ص2.

المطلب الأول/تعريف المصارف المتخصصة

أذا كانت ودائع العملاء تمثل المورد المالي الرئيسي لدى المصارف التجارية، فإن المصادر الداخلية تمثل الأساس الأول لمورد المصارف المتخصصة، أي أنها تعتمد لتمويل أنشطتها على مواردها الذاتية، ولا تمثل الودائع بالنسبة لها دوراً ملحوظاً، والأهم من ذلك أن تجميع الودائع لا يمثل واحداً من أغراضها وإن كان هذا لا يمنع من أن تقوم الجهات التي تتعامل معها بفتح حسابات لديها وإيداع جانب من أموالها في تثبيت الحسابات [19]. ومن هنا يمكننا تعريف المصارف المتخصصة بأنها شخصية معنوية تتخصص في تمويل نشاط اقتصادي معين ذات ابعاد اجتماعية يقوم بتشغيل موارده في قروض يغلب عليها أن تكون طويلة الاجل.

اما بالنسبة لموارد المصارف المتخصصة فلا تحصل عليها من الودائع كما هو الحال في المصارف التجارية [17:ص54]، بل نجد ان الدولة هي من ترصد المبالغ اللازمة لتوفير احتياجاتها بحسب ما تقرر به من ظروف اقتصادية ووفرة مالية ونظرة تجاه الفئات المحتاجة الى تمويل.

المطلب الثاني/تعزيز عمل المصارف المتخصصة

في هذا الصدد، وبعد الرجوع الى موقف المشرع العراقي، نجد ان من الضروري تقديم الدعم المالي للمصارف المتخصصة ويتمثل ذلك بدعم مختلف أنواعه وهي:-

1- زيادة رأس مال المصارف العقارية:- تمنح المصارف العقارية قروض طويلة الاجل للمساهمة في حل مشكلة السكن ومساعدة العوائل في الحصول على وحدة سكنية، مقابل الحصول على ضمانات عقارية، لذا تتميز قروض هذه المصارف بخاصيتين أساسيتين أولهما: طول الاجل والثانية: نوعية الضمانات المقابلة لها، ونعني بها الاصول العقارية سواء اكانت اراضي زراعية ام اراضي للبناء او عقارات مبنية، حيث تتصف هذه الممتلكات العقارية بالثبات النسبي والاستقرار مما يجعلها صالحة كضمان لقروض طويلة الاجل تتراوح مدتها ما بين خمس الى عشرين سنة وربما اكثر حسب التشريع الخاص للدولة [17:ص56].

وتقوم هذه المصارف بتقديم التمويل اللازم لشراء الأراضي الزراعية وأقامة المباني، إنشاء المدن الجديدة. ويجدر بنا أن نشير الى ان هكذا نوع من المصارف يتأسس من قبل القطاع العام أي الحكومة، ويتم ذلك عن طريق اصدار قانون يقضي بتأسيسه، ومثال ذلك قانون إنشاء المصرف العقاري العراقي (4).

والى جانب ذلك تم انشاء مصرف الإسكان العراقي، اذ ساهم في توفير القروض للمواطنين من اجل السكن خاصة وان العراق يعاني من مشكلة كبيرة في هذا القطاع نظرا لقلّة المشاريع الاستثمارية رغم المحاولات التي جاء بها قانون الاستثمار العراقي من تسهيلات وإمكانية تملك الأرض حتى من قبل المستثمر الأجنبي.

في هذا الصدد، نجد أن المصرف العقاري ومصرف الإسكان يقدم خدمات جليّة للمواطنين، تتمثل بالقروض للمساعدة في حل مشكلة السكن، الى جانب مبادرة البنك المركزي في تقديم القروض لشراء الوحدات السكنية التي أعلنت عنها الحكومة العراقية مؤخراً.

(4) تأسس المصرف العقاري العراقي بموجب قانون رقم (18) لسنة 1984، قانون منشور في الوقائع العراقية، 2672، بتاريخ 1984/10/23.

2- دعم المصارف الصناعية:- توفر المصارف الصناعية الموارد المالية اللازمة لدعم المشروعات الصناعية، وتنميتها على اختلاف أحجامها (الكبيرة والمتوسطة والصغيرة) فضلاً عن المشاركة في رؤوس أموال بعض المشروعات الصناعية المختلفة من خلال تقديم التمويل اللازم لتنمية القطاع الصناعي ومنح قروض قصيرة الأجل لشراء المواد الخام وتمويل العمليات الانتاجية الجارية، وتقديم قروض متوسطة الأجل لشراء الآلات، وكذلك تقديم قروض طويلة الأجل لشراء الأراضي وأقامة المباني والمنشآت وتجهيزها، لذا فإن معظم قروض هذه المؤسسات المالية تقع بين الامد المتوسط والطويل الأجل.

ولتتمكن المصارف الصناعية من إدارة شؤونها المالية وتعظيم مواردها، فأنها تتجه ألى سوق رأس المال للحصول على موارد طويلة الأجل، ولذا نجد أن موارد المصرف الصناعي، تتمثل في حقوق الملكية من رأس المال، والاحتياطات والمبالغ المقترضة من البنك المركزي، ودائع وقروض من مؤسسات دولية، وغالباً ما يتدخل البنك المركزي، في تسديد القروض التي يستطيع المصرف الصناعي منحها للمستفيدين من الصناعيين وتحكم هذه المصارف مجموعة من القوانين والتعليمات، ومن امثلة المصارف الصناعية المصرف الصناعي العراقي⁽⁵⁾.

3 -تنوع مصادر تمويل المصارف الزراعية:- نلاحظ وجود توجه الى دعم القطاع الزراعي من خلال اطلاق المبادرة الزراعية وتمويل انشاء مشاريع الساقى للنهوض بالثروة الزراعية التي توصف بأنها ثروة لا تنضب ابداً على العكس من باقي الثروات الأخرى، وهذا الامر لابد ان يسايره دعم كبير لتمويل المصرف الزراعي وتخصيص جزء قانون الموازنة لدعم هذا المصرف، لان القروض الزراعية تساهم في ادخال المكننة في الزراعة والحفاظ على الثروة المائية وشراء الآلات الزراعية ولا يشمل ذلك القروض التي تقدم برهن الاراضي الزراعية بغرض امتلاكها أو بيع الأراضي الزراعية بالتقسيط، فهذا من أختصاص المصارف العقارية. وقروض المصرف الزراعي أما أن تكون قروضاً قصيرة الاجل بغرض تمويل نفقات الزراعة والحصاد، ولا تتعدى مدتها أكثر من فترة الموسم الزراعي وأما ان تكون قروضاً متوسطة الاجل بغرض تمويل شراء الآلات الزراعية، تتعدى السنة ولا تزيد عن خمس سنوات، وأما ان تكون قروضاً طويلة الأجل بغرض تمويل أستصلاح الأراضي، وأقامة المنشأة المتعلقة بالإنتاج الزراعي والحيواني، ومن الامثلة على المصارف الزراعية المصرف الزراعي العراقي⁽⁶⁾.

(1)تأسس المصرف الصناعي العراقي بموجب القانون رقم (12) لسنة 1940، قانون منشور في الوقائع العراقية، عدد 1783، 1940/3/25

(2)تأسس المصرف الزراعي العراقي بموجب القانون رقم (18) لسنة 1940، قانون منشور في الوقائع العراقية، عدد 1785، بتاريخ 1940/3/31.

CONFLICT OF INTERESTS**There are no conflicts of interest****المصادر****القران الكريم**

- [1] د. ألهم وحيد دحام، فاعلية أداء السوق المالي والقطاع المصرفي في النمو الاقتصادي، المركز القومي لإصدارات القانونية، ط1، 2013.
- [2] علي عصام الياور، نظم الرقابة الداخلية في البنوك المركزية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 2014.
- [3] محمد سلمان شكير، رقابة البنك المركزي على المصارف، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2020.
- [4] بشرى نجم المشهداني، دور نظام الرقابة في مكافحة عمليات غسيل الأموال في المصارف، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، 2012.
- [5] د. محمد محمود العجلوني، النقود والبنوك والمصارف المركزية، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- [6] ضياء مجيد الموسوي، الاقتصاد النقدي، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2002.
- [7] حسان منصور الفندي، الرقابة وتقييم الأداء في القطاع المصرفي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- [8] أسامة محمد الفولي، مبادئ النقود والبنوك، دار الجامعة الجديدة للنشر، طبعة 1997.
- [9] رياض الحلبي، النقود والبنوك، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، طبعة 2000.
- [10] منير محمد الجنبهي، الاقتصاد النقدي والمصرفي، دار الجامعة، بيروت، 2005.
- [11] احسان صدام عبد، التدقيق والرقابة الداخلية على المصارف، دار الأيام، الأردن، 2010.
- [12] شاكر محمود القزويني، اقتصاديات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، مصر، 2000.
- [13] محمد احمد براز، محاضرات في البنوك والنقود، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 2011.
- [14] علي خلف سلمان الركابي، اثر عناصر المراقبة والتدقيق في مكافحة جرائم غسيل الأموال في المصارف التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
- [15] خالد امين عبد الله، رقابة العمليات المصرفية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- [16] د. محمد سعيد سلطان، إدارة البنوك، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005.
- [17] د. احمد شعبان محمد علي، السياسات النقدية والمصرفية للبنك المركزي في إطار النظام المصرفي الإسلامي، ص56.
- [18] عاطف جابر طه عبد الرحيم، تنظيم وإدارة البنوك (منهج وصفي تحليلي)، ص16.
- [19] د. عبد الحميد محمد الشواربي، إدارة المخاطر الائتمانية من وجهتي النظر المصرفية والقانونية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2012.